**CICLO SEMINÁRIOS REGIONAIS DA ABDE**

CONSIDERAÇÕES SOBRE AS PERSPECTIVAS DE

DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO CENTRO-OESTE

Carlos Aguedo Paiva

1. **Introdução**

No dia 5 de maio de 2016, realizou-se em Goiânia o primeiro encontro do Ciclo de Seminários Regionais da Associação Brasileira de Desenvolvimento (ABDE) no Palácio Pedro Ludovico, sede do Governo de Goiás. Coube-me a honrosa tarefa de fazer as considerações finais do evento, com uma breve avaliação das diversas contribuições apresentadas na mesa de abertura e nas quatro mesas temáticas. Dividi minha exposição em cinco eixos, que são reproduzidos nas cinco sessões subsequentes destas considerações: 1) os papéis da nação e da região no planejamento do desenvolvimento regional; 2) distinção entre atividades/cadeias propulsivas e atividades/cadeias reflexas; 3) a questão da diversificação produtiva e da inovação; 4) a questão dos gargalos e seu enfrentamento; e 5) conclusão.

1. **Os papéis da nação e da região no planejamento do desenvolvimento regional**

Diversos palestrantes e comentaristas lamentaram a ausência de protagonismo do Governo Federal no planejamento do desenvolvimento regional no Brasil e, por extensão, no enfrentamento das marcantes desigualdades territoriais do país. Segundo estes analistas, as poucas ações do Governo Federal de âmbito regional, privilegiam a região Nordeste e, secundariamente, a região Norte, deixando de lado o Centro-Oeste, a despeito desta região ainda não haver alcançado o patamar de desenvolvimento do Sul e do Sudeste. De outro lado, diversos palestrantes e comentaristas que se manifestaram no evento apresentaram dados demonstrando o maior dinamismo da região Centro-Oeste *vis-à-vis* o restante do território nacional.

Coube-me apontar a dimensão contraditória destas duas assertivas e perguntar até que ponto o sucesso econômico da região Centro-Oeste não estaria refletindo a autonomia relativa para planejar, direcionar e gerir seu desenvolvimento, independentemente de qualquer tutela da União. Apoiando-me nas colocações do Secretário-Executivo do Consórcio Brasil Central, Sr. Thiago Camargo, lembrei que o Governo Federal apresenta pouca agilidade para responder às demandas regionais, acrescentando que, do meu ponto de vista, esta falta de agilidade é estrutural e se deve a três determinantes dificilmente superáveis. Em primeiro lugar, o Governo Federal tem seus próprios objetivos, focos e desafios econômicos (a estabilidade macroeconômica e o desenvolvimento nacional) que virtualmente exaurem sua mobilidade e operatividade. Além disso, a União é sujeita a pressões políticas que impõem um mínimo de isonomia na distribuição de recursos e na oferta de serviços entre as regiões, independentemente do potencial efetivo de resposta das mesmas aos estímulos econômicos. Vale dizer: cabe ao Governo Federal a função de compensar as desigualdades estáticas e dinâmicas, privilegiando as regiões que apresentam, não apenas menores **índices** **relativos** de desenvolvimento socioeconômico (critério pelo qual o Centro-Oeste poderia ser incorporado), mas, igualmente bem, regiões com menor **dinamismo atual** (critério que leva à exclusão do Centro-Oeste como prioridade). Por fim, o Governo Federal apresenta uma menor capacidade de interlocução com os agentes locais envolvidos diretamente no desenvolvimento dos territórios e, por consequência, tem uma menor capacidade de acompanhar a evolução e o deslocamento dos gargalos que obstaculizam o desenvolvimento regional.

Evidentemente, os argumentos acima não envolvem negar a centralidade de intervenções e investimentos da União para o desenvolvimento dos territórios. Não obstante, entendemos que **o planejamento do desenvolvimento regional - e, por extensão, a articulação e hierarquização das demandas de investimentos e obras públicas a serem realizadas pelo Governo Federal – deve ser centralizado na própria região.** A percepção (igualmente correta e já difundida entre os presentes no Seminário) de que este planejamento e a hierarquização deve envolver - para além dos fóruns locais e estaduais - fóruns **supra-estaduais** não invalida a conclusão anterior. Em especial no caso do Centro-Oeste, que já constituiu o órgão supra-estadual pertinente para esta articulação de planejamento e demandas da região: o Consórcio Brasil-Central, ao qual caberá crescente protagonismo no planejamento do desenvolvimento do Centro-Oeste. Senão vejamos.

1. **Distinção entre atividades/cadeias propulsivas e reflexas**

O fato do Governo Federal focar prioritariamente no desenvolvimento **nacional** (por oposição ao regional) se desdobra numa sobrevalorização relativa do **investimento** *vis-à-vis* a **exportação** enquanto **variável de demanda autônoma estimuladora e propulsora do crescimento econômico.** E isto não é gratuito. Se tomamos o mundo como um todo, exportações e importações se equivalem e se anulam reciprocamente. Se tomamos a nação por referência, as exportações são uma parte relativamente menor da demanda agregada vis-à-vis os investimentos públicos e privados. E isto na exata medida em que os Estados Nacionais se inserem no mercado mundial a partir de vantagens comparativas **relativas**, podendo produzir bens e serviços nos quais apresentam **desvantagens** **absolutas**, desde que estas **desvantagens** sejam relativamente menores do que aquelas apresentadas na produção dos (relativamente poucos) bens que importa. **Diferentemente, as regiões – entendidas aqui como territórios subnacionais – se inserem na divisão do trabalho do país produzindo exclusivamente bens nos quais apresentam vantagens absolutas[[1]](#footnote-1).** **E o desdobramento deste fato é que as regiões apresentam um grau de especialização e integração (interdependência) produtiva muito superior às nações de tamanho e grau de desenvolvimento econômico e tecnológico similares.**

Usualmente subestima-se o grau de especialização dos territórios subnacionais em função de duas ilusões inerentes ao sistema de contabilidade social (que é regrado pela ONU com vistas a viabilizar comparações internacionais). Em primeiro lugar, porque a Contabilidade Social padrão não distingue as demandas secundárias (direcionadas às atividades reflexas, multiplicadas) e as demandas autônomas (que estimulam as atividades propulsivas ou básicas). No âmbito da análise regional, as atividades reflexas são aquelas que atendem a demandas de domiciliados na região e que **pressupõem** a apropriação de uma **renda prévia** por parte destes domiciliados. Os serviços prestados às famílias (SPF) são o exemplo mais comum de atividades reflexas. Mas, de uma maneira geral, todos os serviços prestados ao conjunto das empresas (sejam elas voltadas ao atendimento de demandas reflexas-locais, sejam empresas de distintas cadeias exportadoras), tais como os serviços financeiros, de telecomunicação e de fornecimento de energia elétrica, são atividades reflexas[[2]](#footnote-2).

Por oposição, as demandas propulsivas são aquelas que incidem sobre os principais produtos/cadeias de **exportação** do território. Esta demanda é externa à região (ainda que, usualmente, **interna** à nação) e gera a **renda** **básica dos domiciliados;** renda que, por sua vez, é objeto de multiplicação local através da canalização da mesma para as atividades reflexas (comércio a varejo, serviços de saúde e educação mercantis, serviços de transporte de passageiros, serviços de alimentação fora do lar, etc.).

A expansão e qualificação das atividades propulsivas é a chave do desenvolvimento regional. Por isto mesmo, **as firmas envolvidas em atividades/cadeias propulsivas (de exportação) devem ser foco das políticas públicas de apoio à qualificação e inovação empresariais.** É delas que depende o crescimento da renda e da demanda global da região. Por oposição, a demanda **local** sobre (por exemplo) produtos alimentares ou farmacêuticos **não** pode ser ampliada pela qualificação e ampliação da produtividade das empresas que prestam estes serviços. Pelo contrário: se ocorrer um aumento significativo na produtividade e na eficiência do comércio a varejo local, seria de se prever uma diminuição do número de comerciários e da massa salarial dos ocupados nas lojas, mercados e drogarias. O que levaria à queda da demanda dos domiciliados. **O aumento da demanda dos domiciliados sobre o comércio a varejo (e, por consequência, da renda dos ocupados no mesmo) é sempre função da ampliação do mercado externo para a produção básica da região, pressupõem a ampliação do produto e da renda nas cadeias propulsivas.**

Como regra geral, cada território conta com um número restrito de **cadeias** propulsivas, ainda que cada cadeia conte com diversos **elos** tecnicamente distintos. Cada elo de uma mesma cadeia pertence a um setor distinto[[3]](#footnote-3). Esta diversidade de elos é o segundo fator a obscurecer a especialização produtiva regional: um território especializado na produção de **calçados** provavelmente contará com empresas dos setores químicos (que produzem cola para sapato), papel e papelão (caixa para sapato), fiação e tecelagem (cordame para sapato), metalurgia (alma do sapato), plástico, madeira e borracha (para o solado do sapato), logística (para armazenagem, transporte e entrega das mercadorias), etc. Não obstante, todos estes elos estão nucleados por um único produto – o calçado – e perfazem uma única cadeia – a calçadista.

No caso do Centro-Oeste, a especialização produtiva em algumas poucas cadeias é facilmente observável a partir da análise do emprego formal registrado na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), disponibilizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). De acordo com a RAIS, as quatro UFs do Centro-Oeste (Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás e Tocantins[[4]](#footnote-4)) registraram 3.248.553 empregos em 31 de dezembro de 2014; valor que equivale a 6,55% do emprego nacional. Não obstante, se tomamos apenas o emprego rural, o Centro-Oeste responde por 18,938% do emprego nacional. Vale dizer: a percentagem do emprego rural do Centro-Oeste no país é 2,89 vezes maior do que a percentagem do emprego total do mesmo território no país. Os economistas chamam este indicador de “Quociente Locacional” (ou, mais simplesmente: QL). O QL traduz a especialização relativa de um território. Um emprego quase três vezes superior à média indica que o Centro-Oeste é quase três vezes mais especializado na produção agrícola do que o restante do país[[5]](#footnote-5). Evidentemente, a região não **carece** de produção agropecuária. Num certo sentido, ela **sobra**. Um QL significativamente superior à unidade revela que o bem é produzido para ser (pelo menos em parte) exportado para fora da região. **Um QL significativamente maior que a unidade caracteriza e identifica “atividades básicas”.**

Se abrimos a RAIS nas 670 atividades da Classificação das Atividades Econômicas, veremos que há 178 atividades nas quais o Centro-Oeste apresenta um QL maior que a unidade, quando comparado ao Brasil. Estas são as atividades nas quais o Centro-Oeste apresenta vantagem **absoluta** sobre o resto do Brasil. Porém, estas atividades 178 atividades são meros elos de um número muito menor de cadeias. A identificação das mesmas é o ponto de partida do planejamento estratégico do desenvolvimento regional e pressupõe a identificação do elo central, nuclear, estratégico da cadeia[[6]](#footnote-6). Além disso, é preciso entender que a classificação econômica – seja por setor (base técnica similar), seja por cadeia (relações de clientela) – é compatível com os mais distintos níveis de agregação. Assim, como se pode incluir os subsetores de “química, petroquímica, plástico e farmácia” num macro setor “Químico”, também se pode incluir as sub-cadeias da proteína animal, madeira-mobiliário e alimentos vegetais numa macro cadeia “Agroindustrial”. Nos Quadros 1 e 2, abaixo, apresentamos a distribuição do emprego na região Centro-Oeste e no Brasil em distintos níveis mais de agregação.

QUADRO 1



Fonte dos Dados Brutos: RAIS, 2014 (MTE)

A primeira coluna lista as categorias nas quais dividimos os ocupados no Centro-Oeste (CO) e no Brasil (BR). A segunda e a terceira apresentam o número de ocupados, respectivamente, no CO e no BR. A quarta coluna apresenta a percentagem dos ocupados no CO em relação ao Brasil. A quinta e a sexta coluna apresentam a participação de cada categoria no total de ocupados, respectivamente, no CO e no BR. A sétima coluna resulta da divisão da quinta (CO/CO) pela sexta coluna (BR/BR), e informa o QL de cada categoria. A oitava ranqueia os QL por categoria. Como privilegiamos as atividades em que o Centro-Oeste é mais especializado do que o Brasil, o QL é sempre maior que a unidade. A magnitude do QL expressa o grau de especialização do território. Não gratuitamente, as cadeias propulsivas agroindustriais (onde estão incluídos elos rurais e urbanos) apresentam o segundo QL mais elevado (2,77), pouco inferior ao QL da ocupação rural, de 2,89. Este QL é muito mais elevado do que o apresentado pelo conjunto das demais cadeias propulsivas da região, cujo QL é de 1,24. Na última linha do Quadro 1 apresentamos o emprego e o QL associados ao conjunto da agroindústria mais as atividades logísticas (armazenamento, transporte de cargas e manutenção de veículos). Apesar da Logística ser uma típica atividade multi-cadeia (atende às mais distintas cadeias), o elevado QL das atividades logísticas em toda a região revela uma demanda de transporte “acima do normal”, que é um indicador de que os recursos estão sendo mobilizados para o atendimento de demandas externas ao mercado local. Como a agroindústria apresenta uma demanda extraordinariamente elevada de serviços logísticos, parece evidente que a especialização do território nestes serviços é um desdobramento do perfil agroindustrial do território. Vale observar que a agroindústria como um todo mais a logística são responsáveis por quase um quarto do emprego total. Como o emprego propulsivo total corresponde a pouco mais da metade do emprego total (52,62%), conclui-se que o multiplicador do emprego da região é de aproximadamente “2”: cada emprego em atividades propulsivas gera um emprego reflexo. O que significa dizer que **a agroindústria e a logística são responsáveis – direta e indiretamente - por algo em torno de 50% do emprego formal total da região.**

QUADRO 2



Fonte dos Dados Brutos: RAIS, 2014 (MTE)

No Quadro 2 os dois grandes grupos propulsivos (agroindústria e demais) foram subdivididos em cadeias. A Macro-Cadeia Agroindustrial foi subdividida em três cadeias:

1) Agroindústria Vegetal (243 mil empregos formais e QL 2,50),

2) Agroindústria Pecuária (261 mil empregos formais e QL 3,57)

3) Agroindústria Genérica[[7]](#footnote-7) (49 mil empregos e QL 1,66)

Por sua vez, a cadeia Agroindústria Vegetal foi subdividida em outras três sub-cadeias:

* 1. Alimentar (155 mil empregos formais e QL 2,45);
  2. Álcool e Biodiesel (57.038 empregos formais e QL 3,26)
  3. Madeira-Mobiliário-Papel (30.860 empregos formais e QL 1,86)

A cadeia Agroindústria Pecuária foi subdividida em duas sub-cadeias

* 1. Pecuária Bovina de Carne e Leite (197 mil empregos formais e QL 4,66)
  2. Pecuária de Pequenos Animais[[8]](#footnote-8) (64 mil empregos e QL 2,08)

Para além do segmento agroindustrial, foram identificadas mais quatro cadeias propulsivas e um grupos particular de serviços Multi-Cadeia (voltados ao atendimento de múltiplas cadeias e consumidores) com QLs extraordinariamente elevados. As demais cadeias propulsivas identificadas foram:

1. Administração Pública (696 mil empregos e QL 1,21)
2. Extrativa Mineral (7 mil empregos e QL 3,06)
3. Farmácia (14 mil empregos e QL 1,8)
4. Têxteis, Vestuários e Similares (17 mil empregos e QL 1,92)
5. Multi-Cadeias de Elevado QL (447 mil empregos e QL 1,25)

O primeiro a observar é a elevada expressão relativa do emprego público na região: 21,42% do emprego formal no CO, *vis-à-vis* uma média nacional de 17,73%; determinando um QL de 1,21. Este QL expressivo demonstra que os gastos públicos cumprem um papel propulsivo no território[[9]](#footnote-9). Para além da Administração Pública, apenas os dois segmentos de serviços Multi-Cadeia (voltados ao atendimento de múltiplas cadeias) com QL elevado representam um volume expressivo de empregos (423 mil). Os segmentos referidos são:

8.1) Logística (220 mil empregos formais e QL 1,34)

8.2) Construção Civil (203 mil empregos formais e QL 1,16)

**As demais cadeias propulsivas regionais – Extrativa Mineral, Farmácia e Têxteis, Vestuário e Similares – geram, em conjunto, apenas 38 mil empregos; 1,16% do emprego formal total da região.** Evidentemente, o fato destas cadeias propulsivas **ainda** não representarem uma percentagem expressiva do emprego **não** autoriza qualquer subestimação de sua expressão enquanto **potencial**: elas são as **novas** janelas de oportunidade e já apresentam nível elevado de **consolidação**. Afinal, tomadas em conjunto, estas três cadeias apresentam um QL de 2,02: a região é duas vezes mais especializada nas mesmas do que o resto do Brasil. O que nos leva à conclusão de que as mesmas devem ser objeto de estudos detalhados com vistas à identificar seu potencial efetivo de crescimento e de geração direta e indireta de emprego e renda no território. Tal análise envolve prospectar as perspectivas de mercado nacional e global para seus produtos, a expressão relativa dos elos faltantes internalizáveis no território e a capacidade das mesmas de alimentarem a emergência de novas cadeias a partir da base técnica peculiar de alguns dos seus elos. Recomendamos fortemente o aprofundamento destes temas a partir de pesquisas específicas.

No que diz respeito à Construção Civil, o elevado QL parece estar associado ao maior dinamismo econômico e demográfico da região *vis-à-vis* o restante do país. Vale dizer: o elevado QL **não** parece estar traduzindo qualquer dimensão “exportadora” da cadeia, mas refletindo uma taxa de investimento regional superior à taxa nacional. Não obstante, seria necessário uma análise mais detalhada para avaliar o potencial de autonomização de elos/atividades específico(a)s e sua transformação em elos nucleares de novas cadeias exportadores (tais como “Fabricação de Artefatos de Cimento”, que apresenta QL de 1,39; ou “Construção de Rodovias e Ferrovias”, com QL 1,25). A análise consubstanciada desta potencialidade, contudo, pressupõe o enfrentamento do principal gargalo do território: a Logística; objeto da quinta seção, adiante. Antes, precisamos tratar do tema da diversificação.

1. **A questão da diversificação produtiva e da inovação**

A elevada participação da agroindústria no interior das cadeias propulsivas do Centro-Oeste traz à baila a questão da necessidade de **diversificar** a matriz produtiva regional em direção a atividades e cadeias de maior valor agregado e sofisticação tecnológica. Não obstante é preciso evitar um equívoco amplamente disseminado: a confusão entre “**diversificação produtiva”** e “**ruptura com a matriz produtiva”**. Os processos de diversificação produtiva mais bem sucedidos **não** envolvem **rupturas.** Pelo contrário: se assentam na integração vertical, a qualificação competitiva e a autonomização tecnológica da matriz produtiva tradicional.

Se entendemos que uma cadeia é um conjunto de elos de distintos setores (e, por extensão, de distintas bases tecnológicas), a diversificação e a agregação de valor não precisa (nem deve) envolver a negação da matriz produtiva tradicional. O mero alongamento das cadeias à montante e à jusante, com o ingresso gradual em setores passíveis de autonomização e “transbordamento” para novas cadeias já envolve diversificação. Para que se entenda este ponto crucial, vale lembrar dois exemplos de diversificação produtiva regional bem sucedida: a da agroindústria vitivinícola da Serra Gaúcha e a da Agroindústria de Cereais e Oleaginosas do Oeste Paranaense e Catarinense.

No caso da vitivinicultura gaúcha, a necessidade de processar e transformar a principal matéria-prima agrícola - uva - na própria região - transformando-a em vinho - levou à emergência de firmas produtoras de barris para o armazenamento, carretas para o transporte rodoviário e de instrumentos de poda para o trato das videiras. A indústria de barris de madeira e metal deu origem à indústria moveleira, a indústria de carretas deu origem à cadeia automotiva serrana (especializada em carrocerias de caminhões e em ônibus) e a indústria de material de jardinagem originou a cadeia da cutelaria.

Em uma estratégia algo distinta, as empresas e cooperativas agroindustriais do Oeste Catarinense e Paranaense optaram por agregar valor à produção de cereais e oleaginosas através da conversão destes insumos em ração para aves e suínos. Esta opção levou ao desenvolvimento de uma indústria de abate, beneficiamento e transporte de alimentos congelados, que, por sua vez, vêm alimentando a tecnificação da produção a partir do desenvolvimento de elos produtivos intensivos em P&D, tais como: conservação de energia, logística, material de transporte, conversão proteica animal e engenharia genética. **Estas estratégias utilizam as especializações antigas como alavanca para a inovação atual e a diversificação futura, garantindo a máxima rentabilidade por unidade de capital investido em todos os momentos do processo de qualificação produtiva dos territórios.**

A matriz produtiva consolidada é o retrato atual das janelas de oportunidade que se abriram no passado e que continuam definindo a dinâmica regional em função da *path dependence* inerente aos processos desenvolvimento econômico Esta matriz se expressa num conjunto de ativos produtivos, físicos, tecnológicos e humanos que resultaram de investimentos pretéritos cujos custos financeiros, em sua maior parte, já se encontram “naufragados”[[10]](#footnote-10). É preciso, pois, saber tirar o maior benefício possível destes capitais já imobilizados. Até porque os setores tradicionais são, usualmente, intensivos em matérias-primas agropecuárias - mobilizando a economia rural e “espraiando” o desenvolvimento por toda a região - e intensivos em mão-de-obra - o que garante a apropriação local de parcela expressiva do valor agregado e sua multiplicação via comércio e geração de tributos para os entes públicos. A diversificação deve ser projetada, portanto, a **partir** destas cadeias, e não por **oposição** a estas cadeias.

1. **A questão dos gargalos e seu enfrentamento**

A especialização agroindustrial implica especialização em produtos intensivos em transporte. Esta característica da produção regional se evidencia no elevado QL das atividades típicas da Multi-Cadeia Logística; atividades que vão dos serviços de transporte de carga propriamente dito, ao fornecimento de insumos, peças e serviços de manutenção para os equipamentos de transporte[[11]](#footnote-11). A especialização logística não é integralmente negativa: no plano da geração de emprego e de apropriação-distribuição do valor agregado pelas cadeias agroindustriais entre os domiciliados da região a demanda intensiva sobre serviços logísticos apresenta elementos de positividade. Não obstante, se pensamos o processo de diversificação produtiva nos termos apontados acima – como integração vertical, qualificação tecnológica e autonomização paulatina de elos que irão nuclear novas cadeias – os elevados custos de transporte aparecem como um gargalo estratégico para o desenvolvimento regional. Em especial na medida em que o Centro-Oeste caracteriza-se enquanto região exatamente por se encontrar no *hinterland* (e, por extensão, distante dos principais portos marítimos) do país. Se a hegemonia do modal rodoviário já é problemática para a competitividade da agroindústria do Sul, do Sudeste e do Nordeste brasileiros, o rodiviarismo impõe custos ainda maiores para a produção agroindustrial do Centro-Oeste.

O adequado enfrentamento desta limitação passa pelo desenvolvimento e consolidação dos dois modais de transporte de menor custo por unidade de massa e volume: o ferroviário e o hidroviário. Estes dois modais devem ser objeto de atenção, planejamento, apoio e investimentos **conjuntamente**. É preciso superar a ilusão de que seja possível optar por um único dentre estes dois modais de baixo custo. E isto na medida em que o modal ferroviário assume a forma de um “monopólio natural” com elevada resistência a transferir seus menores custos (vis-à-vis os custos rodoviários) para os usuários de seus serviços. A forma mais simples de impor a transferência dos menores custos ferroviários para os preços do frete é através da concorrência com o terceiro modal – o hidroviário – que apresenta menor agilidade e maior lentidão que os demais, mas, igualmente bem, apresenta os menores custos dentre todos e não se organiza como monopólio natural. O fato da região estar conectada a duas bacias hidrográficas importantes – Araguaia-Tocantins ao norte e Paraguai-Paraná-Prata ao sul – viabiliza a exploração deste modal estratégico.

Para além do gargalo logístico, os dados revelam algumas carências nos Serviços Públicos Básicos de Educação e Saúde (SPB-Edu e SPB-Saúde). Estes resultados são particularmente instigantes uma vez que – como já comentamos acima – o emprego público apresenta características de atividades propulsivas na região. Vale observar que as carências na Saúde e na Educação não são universais. Pelo contrário: a região apresenta QL de 1,87 em Educação Profissional de Nível Tecnológico e QL de 1,34 em Extensão Universitária. Não obstante, o Ensino Médio apresenta QL de 0,76; o Ensino Fundamental de 0,87 e a Educação Infantil Creche apresenta QL de 0,49. Uma região com altas taxas de crescimento, que busca incorporar novos elos, setores e cadeias em sua malha produtiva necessita de investimentos no conjunto do sistema educacional, e não apenas naqueles segmentos voltados ao enfrentamento de gargalos de oferta de mão-de-obra qualificada de curto e médio prazo, passíveis de enfrentamento com investimentos no Ensino Tecnológico.

1. **Conclusão**

As principais cadeias propulsivas do CO estão mapeadas e são objeto de amplo conhecimento. O levantamento feito por nós a partir da RAIS apenas reforçou análises já realizadas anteriormente e que foram expressas com maestria pelos participantes da Mesa 1 do Encontro de Goiânia, presidida pela Professora Cleonice Bourlegat. As questões abertas à frente dizem respeito ao programa de diversificação que o território irá adotar. Não é possível detalhar um tal programa sem que se enfrente o principal gargalo do desenvolvimento territorial: o gargalo logístico. Na verdade, a forma como este gargalo virá a ser enfrentado e superado é chave para os desdobramentos futuros. Se a análise apresentada acima estiver correta, será preciso ampliar e consolidar os modais ferroviário **e o hidroviário** para que a região possa explorar com a máxima eficiência trajetórias de diversificação por alongamento, agregação de valor e complexificação tecnológica das cadeias tradicionais; visando a autonomização crescente de elos-atividades secundários e sua transformação em elos centrais de novas cadeias. Este ponto nos parece absolutamente central, e deve ser objeto de empenho e dedicação do conjunto dos gestores regionais e do Consórcio Brasil-Central.

Para além disso, parece-nos da maior importância aprofundar a análise acerca do potencial de crescimento e geração de emprego e renda das cadeias propulsivas não-agroindustrias, com vistas a hierarquizá-las com vistas à mobilização de recursos públicos para o enfrentamento de seus gargalos competitivos. Por fim, parece-nos da maior importância aprofundar a qualificação dos serviços públicos, com ênfase na qualificação dos gestores e planejadores do desenvolvimento territorial. O elevado QL da Administração Pública e a presença e operatividade de instituições tais como a Goiás Fomento e o Consórcio Brasil-Central parecem demonstrar que os serviços públicos **não** são um gargalo regional. Não obstante, a gestão pública é de responsabilidade de políticos eleitos pelo voto popular, e nem sempre os ungidos pelo povo dispõem da formação necessária para gerir os recursos públicos com a máxima eficiência e economicidade de longo prazo. Neste sentido, o QL relativamente baixo da Educação no Centro-Oeste (excetuada a educação tecnológica) não deixa de ser preocupante. De outro lado, a competência extraordinária dos analistas convidados a participarem do evento e, em especial, a acuidade das análises apresentadas pelo representantes da Academia Regional demonstram haver expertise e acúmulo endógeno de conhecimentos para superar as eventuais carências de qualificação de gestores municipais e novas lideranças políticas. Acreditamos que seja da maior importância unir estratégias de financiamento e qualificação de gestores, com vistas a obter o máximo retorno dos investimentos públicos na região.

1. Vale dizer: as regiões – ao contrário das nações - não contam, nem com flutuações na taxa de câmbio (que são a principal instrumento de proteção da produção doméstica no plano internacional), nem com barreiras alfandegárias, para promover a defesa da indústria interna. [↑](#footnote-ref-1)
2. A principal exceção são os serviços prestados a turistas que apresentam caráter propulsivo (renda básica), que podem ser responsáveis pela geração de parcela muito significativa da renda total em municípios como Rio de Janeira, Fortaleza, Foz do Iguaçu, Florianópolis, Bonito e Pirenópolis. [↑](#footnote-ref-2)
3. Os setores são definidos pela base técnica e pelo uso comum de determinados insumos. As cadeias são definidas por relações de clientela. Assim o setor de “borracha” envolve tanto a produção de pneus quanto de solados de borrachas para calçados. Mas os pneus fazem parte da cadeia automotiva e os solados da cadeia calçadista. [↑](#footnote-ref-3)
4. A despeito de não fazer parte formalmente da Região Centro-Oeste, mas da região Norte, foram convidados representantes do Tocantins para o Seminário realizado em Goiânia por reconhecer-se a similaridade de estruturas produtivas, potencialidades e desafios. De outro lado, em função da sua peculiaridade enquanto sede do Governo Federal e sua quase absoluta dedicação a atividades de serviços com ênfase nos serviços públicos, optamos por não incluir dados do Distrito Federal em nossos testes e exemplos numéricos. [↑](#footnote-ref-4)
5. Na verdade, este indicador deve ser sempre objeto de interpretação acurada. No caso, para além da especialização o elevado QL traduz a estrutura fundiária relativamente concentrada do Centro-Oeste, que eleva relativamente o número de assalariados celetistas vis-à-vis regiões onde a agricultura familiar (ou outras formas de agricultura não especificamente capitalista) é relativamente mais expressiva e as relações de assalariamento são menos frequentes. Os QLs calculados a partir do número de empregados só podem ser tomados como expressão virtualmente pura de especialização quando as relações de trabalho e os padrões de produtividade dominantes nos territórios sob comparação são marcadamente homogêneas. [↑](#footnote-ref-5)
6. O mais difícil é perceber quais os setores que **são** e quais **não** **são** os elos centrais das cadeias. Pois há uma tendência a identificar o elo central, o elo dinâmico, com o “mais moderno”. A despeito da modernização econômica dos territórios de fronteira ser, invariavelmente, um resultado do dinamismo e capacidade de diversificação de sua produção primária. [↑](#footnote-ref-6)
7. A Cadeia “Agroindústria Genérica” é composta pelos elos das cadeias agroindustriais que oferecem equipamentos, insumos e serviços para o conjunto das cadeias agroindustriais. Por exemplo: as firmas que operam na atividade “Comércio a varejo de insumos para a agricultura e de produtos veterinários” atendem tanto ao braço “vegetal”, quanto ao braço “pecuário” das cadeias agroindustriais. Como regra geral, estas atividades localizam-se nos elos “a montante” das cadeias. Os mercados locais, inicialmente, não são suficientemente amplos para diferenciar os fornecedores de equipamentos. Muito menos para internalizar a produção de equipamentos (sempre e necessariamente, específicos). A instalação de agentes **produtores** **especializados à montante** só ocorre quando o número de usuários dos equipamentos é muito expressivo; quando o sistema ganha escala no território. Este é um processo de longo prazo e é indissociável da especialização. [↑](#footnote-ref-7)
8. Com ênfase em aves, suínos e pescado. [↑](#footnote-ref-8)
9. É possível que este QL elevado resulte, parcialmente, da elevada informalidade que caracteriza parte das cadeias agroindustriais nas quais a região é especializada. Afinal, quando as principais cadeias propulsivas são abertas à informalidade, as cadeias onde a formalização é impositiva - como a Administração Pública – tendem a ser superdimensionadas. Mas mesmo que esta hipótese seja verdadeira, ela não parece suficiente para explicar a elevada participação do emprego público na região. Um fato que se torna ainda mais evidente quando observamos os QLs específicos de algumas funções públicas universais, como “Segurança e Ordem Pública” (QL 1,88). Acreditamos que a baixa participação relativa dos inativos (aposentados) na folha de pagamentos das UFs do Centro-Oeste e o elevado dinamismo econômico da região nos anos recentes tenham contribuído muito para este resultado. O dinamismo econômico leva a uma elevação persistente da receita fiscal líquida (de juros e aposentadorias), viabilizando a ampliação dos gastos do governo em investimentos e na diversificação e qualificação dos serviços públicos prestados às famílias e às empresas no território. E o crescimento da massa salarial do funcionalismo público eleva a demanda sobre os serviços reflexos, ampliando a multiplicação local do gasto, a circulação de bens e serviços e, ao fim e ao cabo, as receitas dos distintos entes federados. O crescimento das receitas fiscais viabiliza investimentos e ampliação do quadro funcional, colocando a economia em um processo positivo de causação circular cumulativa. [↑](#footnote-ref-9)
10. Vale dizer: os investimentos já foram realizados e – independentemente de já haverem sido integralmente amortizados ou não – os dispêndios associados aos mesmos não são recuperáveis sequer pela venda dos ativos imobilizados. Nestas circunstâncias, o único “custo de oportunidade” da sustentação da produção tradicional (e mesmo de sua ampliação, se houver capacidade ociosa) são as despesas correntes. Mesmo que a taxa de rentabilidade das atividades tradicionais avaliada pelo **capital total** (naufragado e corrente) seja inferior à taxa de rentabilidade de novas atividades que exijam novos **investimentos** **em capital fixo,** a opção mais racional economicamente pode ser a exploração da atividade tradicional: basta que a mesma gere uma rentabilidade sobre o capital **circulante** (não naufragado) superior à rentabilidade das novas atividades sobre o capital **total**. [↑](#footnote-ref-10)
11. Vale observar que o transporte de passageiros é parte do “Setor” Logístico, mas não faz parte da Multi-Cadeia Logística **Propulsiva**. O transporte de passageiros faz parte da Cadeia de Serviços Prestados às Famílias. O transporte de carga é o um dos elos finais de todas as cadeias exportadoras (propulsivas) do território. [↑](#footnote-ref-11)